

SNF arbeidsnotat nr. 34/01

Kompetanseutviklingsprogrammets første år
En foreløpig oversikt og vurdering

av

Erik Døving
Lars-Henrik Johansen
Sveinung Skule

SNF-prosjekt nr.: 6450: "Evalueringsprogrammet"
Prosjektet er finansiert av Kirke-, utdannings og forskningsdepartementet

STIFTELSEN FOR SAMFUNNS- OG NÆRINGSLIVSFORSKNING
BERGEN, JULI 2001
ISSN 0803-4028

© Dette eksemplar er fremstilt etter avtale
med KOPINOR, Stenergate 1, 0050 Oslo.
Ytterligere eksemplarfremstilling uten avtale
og i strid med åndsverkloven er straffbart
og kan medføre erstatningsansvar.

Forord

Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning (SNF) og Forskningsstiftelsen Fafo har fått i oppdrag av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet å evaluere Kompetanseutviklingsprogrammet (KUP). Hensikten med evalueringen er å undersøke om programmet gir resultater i samsvar med programmets intensjoner. Vi vil også vurdere om organisering, planlegging og iverksetting av programmet er hensiktsmessig. Denne første vurderingen, som er et ledd i den løpende evalueringen, ble lagt fram på programstyrets møte 20. mars 2001. Vi har i dette notatet lagt vekt på å formidle datagrunnlag, resultater og konklusjoner på en kortfattat måte. Vi bruker liten plass på å gjennomgå teori eller drøfte metodespørsmål.

Prosjektgruppen består av

Erik Døving, forsker, dr.oecon. (SNF) -prosjektleder

Lars-Henrik Johansen, forsker, Ph.D. (SNF)

Sveinung Skule, forsker, dr.ing. (Fafo)

Ester Kari Folkenborg, forsker, cand.polit. (Fafo)

Beate Elstad, forsker, dr.oecon. (SNF)

Anna Hagen, forsker, siv.øk. (Fafo)

1 Innledning

Dette notatet er en første vurdering av Kompetanseutviklingsprogrammet (KUP). Vi vil først gjøre rede for KUP og datagrunnlag for denne første gjennomgangen. Deretter vil vi gjøre rede for hovedtrekk ved oppstarten av programmet og de to første søknadsrundene. I tredje del gir vi en kritisk drøfting av sentrale problemstillinger i tilknytning til utforming, organisering og iverksetting av programmet. Vi konkluderer så med noen anbefalinger for videre drift av programmet. I vedleggene finnes sammenfatning av statistikk.

Hensikten med evalueringen er å undersøke om programmet gir resultater i samsvar med programmets intensjoner. Vi vil også vurdere om organisering, planlegging og iverksetting av programmet er hensiktsmessig. Det skal gjennomføres både en løpende evaluering og en sluttevaluering. Som en del av den løpende evalueringen gjennomførte vi første halvår 2001 en vurdering av om organisering, planlegging og iverksetting av programmet er hensiktsmessig. Hensikten med denne delen av evalueringen er å opparbeide et kunnskapsgrunnlag for å vurdere om organisering, planlegging og iverksetting medvirker til oppnåelse av programmets målsettinger og om dette skjer på en kostnadseffektiv måte. Grunnlag for og resultater av denne første gjennomgangen presenteres i dette notatet.

1.1 Kompetanseutviklingsprogrammet

Kompetanseutviklingsprogrammet er et ledd i Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets (KUF) iverksetting av Kompetansereformen. Regjeringen Bondevik signaliserte i forbindelse med inntektsoppgjøret i 1999 at den ville bevilge 400 millioner kroner over en 2-3 års periode til delfinansiering av et kompetanseutviklingsprogram for utvikling av markedet for etter- og videreutdanning. Kompetansereformen skal bidra til å utvikle norsk arbeids- og samfunnsliv i årene framover ved å styrke kompetansen i arbeidslivet og gi den enkelte mulighet til kompetanseutvikling og livslang læring (jf Buerutvalgets innstilling i NOU 1997:25, St.meld. nr. 42 (1997-98) og Arntsenutvalgets forberedelse av inntektsoppgjøret for 1999).

Utgangspunktet for Kompetanseutviklingsprogrammet er at markedet for etter- og videreutdanning av arbeidstakere ikke fungerer så godt som det bør og kan. Programmet har som formål å bidra til (i) å gjøre private og offentlige virksomheter bedre i stand til å identifisere, uttrykke og oppfylle sine kompetansebehov; (ii) å videreutvikle arenaer for samarbeid mellom aktører på arbeidslivssiden og utdanningssiden; og (iii) å utvikle etter- og videreutdanningstilbud som i større grad er tilpasset behov i arbeidslivet.

Programmet vil støtte prosjekter som bidrar til nyskaping og som har lærings- og overføringsverdi utover det enkelte kompetanseutviklingsprosjekt. KUP kan gi tilskudd til delfinansiering av utviklingsprosjekter. Dette innebærer en betydelig egenandel i gjennomføring av prosjektene det søkes om støtte til. For å kunne motta tilskudd er det en

forutsetning at utviklingsprosjektet er forankret i arbeidslivet, både hos arbeidsgiver og arbeidstaker. Programmet skal prioritere prosjekter som bidrar til:

1. utvikling av nye læringsformer og metoder for etter- og videreutdanning
2. at etter- og videreutdanning i større grad kan skje på arbeidsplassen
3. utvikling av metoder for kostnads- og læringseffektiv kompetanseutvikling gjennom bl.a. økt integrering av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) og multimedia
4. å gjøre opplæring på grunnskolens nivå og videregående opplærings nivå mer tilgjengelig for voksne

KUP har en årlig ramme på 100 millioner kroner. De statlige midlene til Kompetanseutviklingsprogrammet bevilges over statsbudsjettet på KUFs budsjettområde. Programmet ledes av et styre som oppnevnt av statsråden etter forslag fra partene i arbeidslivet og berørte departementer. Sekretariat for programmet er lagt til Voksenopplæringsinstituttet (VOX), tidligere Norsk fjernundervisning (NFU)..¹

1.2 Datagrunnlag

Denne første gjennomgangen bygger i hovedsak på tre typer data. For det første har vi gjennomført halvstrukturerte intervjuer med personer i departementet, hos operatøren (NFU/VOX) og i programstyret. Informasjon fra disse intervjuene har vi komplettert med skriftlig dokumentasjon fra styret og sekretariatet.

Vi gjennomførte også enkle telefonintervju med et lite utvalg av målgruppen. Dette omfattet intervjuer med ni tilfeldig utvalgte søkere – hvorav fem hadde fått innvilget søknaden. På samme måte intervjuet vi også ti organisasjoner/bedrifter som hadde mottatt informasjon fra sekretariatet, men ikke sendt inn søknad i løpet av 2000. Intervjuene gir klare indikasjoner på hvordan brukerne oppfatter programmet så langt.

For det andre har vi systematisert og sammenstilt eksisterende kvantitative data og utført en rekke statistiske analyser. Vedlegg 1 presenterer et omfattende tabellmateriale basert på disse analysene. Her vil en også finne flere tabeller som det ikke er direkte referert til i hoveddelen av notatet.

For det tredje har vi gått gjennom prosjektbeskrivelser og vurderingsskjemaer for de 177 prosjektene som har mottatt støtte, for å få et mer utfyllende inntrykk av prosjektene.

¹ VOX ble etablert 1. januar 2001. VOX er en statlig institusjon som bygger på en sammenslåing av voksenopplæringsinstitusjonene Norsk fjernundervisning, Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt og Statens ressurs- og voksenopplæringssenter.

2 Hovedtrekk ved det første året

Kompetanseutviklingsprogrammet (KUP) ble etablert i første halvår 2000. Departementet utformet et programdokument, og det ble utnevnt et programstyre der partene i arbeidslivet har de fleste representantene. En valgte å legge sekretariatet for programmet til Norsk fjernundervisning (NFU), blant annet ut fra et ønske om å styrke den planlagte nye institusjonen (VOX) og gjøre den til en sentral institusjon i arbeidet med reformen. I løpet av 2000 ble det utlyst midler i to søknadsrunder. Til sammen mottok programmet omkring 600 søknader. Søknadene ble av NFU og dels av eksterne konsulenter vurdert og tilrettelagt for behandling i styret. NFU håndterte også en stor mengde henvendelser i forbindelse med utlysning og søknadsveiledning.

På tross av små ressurser har NFU og styret på kort tid klart å etablere rutiner for å administrere den store og uensartede søknadsmengden for et innovativt program. Fra nyttår ble NFU en del av VOX - Voksenopplæringsinstituttet. Denne omleggingen kombinert med utskifting av nøkkelpersonell har skapt en ekstra utfordring for KUP. Vårt hovedinntrykk er at selve oppstarten av KUP har vært vellykket: Informasjon om programmet har i hovedsak nådd ut til målgruppen, noe som blant annet skyldes det store engasjementet fra partene sentralt og regionalt for å skape interesse hos sine medlemmer. Interessen for programmet har vært stor nok til at det har blitt utformet et stort antall prosjekter; sekretariatet har på kort tid bygd opp et apparat for å håndtere en stor saksmengde samtidig som det har utført løpende sekretariatsarbeid.

Søkerne som hadde vært i kontakt med sekretariatet, var meget godt fornøyd med behandlingen de fikk der. Dette gjaldt også de som hadde fått avslått søknaden og de som var kritiske til enkelte sider ved programmet. Uttrykk som 'veldig ryddig og ordentlig', 'tillitvekkende' og 'veldig ålreit' ble brukt. For noen hadde det tatt noen dager før de hadde blitt ringt opp igjen, men de mente ikke det var noe særlig problem.

Vårt hovedinntrykk er at programmet får i gang prosjekter som i grove trekk er i samsvar med de tre hovedmålsettingene. Prosjektene handler om tema som kartlegging av kompetanse, kartlegging av behov i virksomheten, å finne spesialtilpassede opplegg for å dekke kompetansebehovene og å utarbeide spesialtilpassede opplæringsprogram for å dekke behov som ikke dekkes av det ordinære utdanningssystemet. Samlet sett omfatter prosjektene mange ulike yrkesgrupper. Ut fra søknadene synes de fleste prosjektene å være forankret på arbeidsplassen. En del av prosjektene omhandler tilbud til grupper som tidligere har stått uten et formalisert opplæringstilbud eller som manglet felles arenaer. Det kan likevel se ut som prosjekter som hovedsakelig tar sikte på å utvikle arenaer for samarbeid mellom aktører er noe dårligere representert.

De viktigste resultatene fra statistikken vi har utarbeidet om søknadene til KUP i 2000 kan kort oppsummeres i følgende punkter:

- Totalt søkte 592 prosjekter om støtte i 2000.
- 30 prosent fikk innvilget søknaden.

- Halvparten av prosjektene fikk under kr 220 000, - .
- I gjennomsnitt fikk prosjektene 39 prosent av det de søkte om.
- Kriteriene om arbeidsplassen som læringsmiljø eller integrering av IKT/multimedia blir begge oppfylt av halvparten av søkerne. Langt færre prosjekter var om nye læringsformer eller tilpasning av grunnskole eller videregående skole til voksne.
- Prosjekter med IKT ble i særlig grad vurdert som nyskapende.
- Halvparten av de innvilgede søknadene er fra offentlig sektor, 20 prosent er fra private, mens drøyt 30 prosent er fra organisasjoner.
- Tiltak rettet mot privat tjenesteyting er underrepresentert blant de støttede prosjektene.
- Offentlige tilbydere har særlig mye tilbud til ansatte i offentlig sektor.
- Omkring halvparten av de støttede tiltakene vil lede til formelle kvalifikasjoner i utdanningssystemet.
- Det er ingen klare mønster i hvilke næringer eller hvilke utdanningsgrupper prosjekter med henholdsvis IKT eller arbeidsplassen som læringsmiljø retter seg mot.
- Oslo og Nord-Norge er overrepresentert både blant søkere og blant innvilgede prosjekter.

I vedlegget til dette notatet finnes en utførlig beskrivelse av statistikken og det grunnlagsmaterialet den bygger på.

3 Vurdering av programmet så langt

Ovenfor har vi gitt en oversikt over KUPs første driftsår. I denne delen av notatet gir vi en drøfting av sentrale problemstillinger knytte til utforming, organisering og iverksetting av programmet. Drøftingen tar utgangspunkt i et knippe spørsmål som vi forsøker å besvare på bakgrunn av data beskrevet ovenfor. Vi stiller disse spørsmålene for å framheve de mulige problemene som programstyre og sekretariat bør være særlige oppmerksomme på i den videre styring og drift av programmet.

3.1 *Støtter KUP tiltak som faller mellom flere stoler eller trækker KUP i andres bed?*

Det er en viktig forutsetning av KUP skal være et vesentlig supplement til, og ikke erstatning for, andre offentlige tiltak. En må derfor klargjøre om KUP har en hensiktsmessig grenseoppgang mot andre offentlige tiltak. Dette gjelder først og fremst det som faller under ansvarsområdene for Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) og Norges forskningsråd (NFR) samt videregående opplæring i regi av fylkeskommunene. Grensedragningen mot ren forskning ser det ut til at KUP har vært nøye med og det har vært håndtert konsekvent i behandlingen av den enkelte søknad. Når det gjelder Ny-sjansegruppen er det et visst overlapp med øvrige utviklingsmidler fylkeskommunen kan søke for å utvikle tilbud tilpasset voksne, men KUP tilfører antakelig noe vesentlig gjennom også å stille krav om forankring på etterspørselssiden..

Avgrensingen mot SNDs mangfoldige virkemiddelapparat er viktig. Dette gjelder særlig tilskuddsordninger som skal stimulere til bedriftssamarbeid og dannelse av nettverk mellom bedrifter samt distriktsrettede tilskudd innenfor nyskaping, omstilling og kompetanseheving. Størstedelen av SNDs portefølje av virkemidler er imidlertid rettet mot enkeltbedrifter der ulike tiltak for å stimulere til kommersialisering av nye produkter står sentralt. Det viktigste skillet mellom SNDs ulike utviklingstilskudd og KUP er hvilke problemer de skal bøte på. Selv om SNDs tiltak ikke sikter uttrykkelig mot svikt i markedet for kompetanseutvikling, er det store gråsoner der det for konkrete prosjekter kan være aktuelt å søke støtte både hos SND og hos KUP.

En siste grenseoppgang er mot bedriftens ansvar for bedriftsrettet opplæring. I hovedavtalen mellom LO og NHO faller dette under kap. 16, hvor det heter at kostnader til bedriftsrettet etter- og videreutdanning er bedriftens ansvar. Andre hovedavtaler avviker noe fra dette. Det er også sterke prinsipielle argumenter mot at tilskudd fra KUP blir en subsidiering av bedriftsintern opplæring. KUP har presisert at det ikke gis støtte til ren bedriftsintern opplæring og at prosjektene skal ha klar overføringsverdi. Noen helt klar grense mot bedriftsintern opplæring vil trolig likevel bli vanskelig å trekke. En viss gråsoner er rimelig å regne med, siden arbeidsplassen som læringsarena står helt sentralt i programmet.

Det bør også tilføyes at dette er et mindre problem så lenge KUP er et tiltak med begrenset varighet. Et viktigere spørsmål er *om* og i så fall *hvordan* KUPs oppgaver skal ivaretas når KUP avsluttes.

3.2 Når informasjon om programmet fram til målgruppene?

Den store interessen for programmet fra stort sett alle deler av arbeidslivet tyder på at informasjonen har nådd fram. Det ser særlig ut til at strategien med informasjonsmøter i regi av partene har god effekt. De vi intervjuet som hadde vært på konferanse i NHO/LO-regi, hadde vært godt fornøyd med det. Mange har også fått vite om programmet gjennom avisannonser samt tips fra bekjente og forretningsforbindelser. Det at noen sier de fikk vite om programmet ved en tilfeldighet, antyder likevel at informasjon kanskje ikke har nådd fram til alle innen alle deler av arbeidslivet. (Se også drøfting i del 3.7.)

3.3 Får søkerne relevant informasjon?

I tillegg til å nå fram til målgruppen med informasjon, er det et viktig spørsmål om en får formidlet all relevant informasjon. Erfaringene fra det første året tyder på at søkerne ikke har realistiske forventninger om hvor mye støtte det er mulig å få til et enkeltprosjekt. Mens det var fastsatt klare grenser for øvre støttebeløp med bakgrunn i EØS-reglene, ble dette ikke kommunisert til søkerne. Dette resulterte i svært urealistiske søknadsbeløp. På samme måte ser det ut til at en del ikke har klart for seg hva slags prosjekter som kan innvilges støtte. Derfor brukte de unødige tid på søknader, eller de måtte bruke mye ressurser på å justere prosjektet etter at søknaden var innvilget (se også 3.4). Dette problemet vil ventelig bli mindre etter hvert som søkerne blir kjent med hvilke prosjekter som fikk innvilget støtte i tidligere runder. Vi tror likevel dette er noe en bør være oppmerksom både for å unngå unødig arbeid hos søkerne og i sekretariatet, og for å sikre at midlene går til de beste prosjektene.

3.4 Står administrasjonskostnadene i forhold til samlede prosjektkostnader?

Ett av vurderingskriteriene for et vellykket program er at administrasjonskostnadene ikke er høyere enn det som nødvendig for å sikre forsvarlig søknadsbehandling. I denne sammenhengen er det ikke bare sekretariatets direkte kostnader som må regnes med, men også kostnadene søkerne har i forbindelse med søknader, justeringer av prosjektbeskrivelser og rapportering. *Generelt* vil en forvente en tendens til at administrasjonen av tilsvarende programmer bruker mer enn optimalt på grundig saksbehandling, fordi de i liten grad belønnes for liten administrasjon, men i stor grad straffes for feil i saksbehandlingen. Samtidig vil en generelt forvente at administrasjonen ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til søkeres kostnader.

Av en total bevilgning på 50 millioner kroner i 2000, ble om lag 2,5 millioner brukt til sekretariat, styrearbeid, informasjon osv. Dette tilsvarer at administrasjonskostnadene, etter en vanlig definisjon, utgjør 5 prosent av totale bevilgninger.

Vi vil imidlertid argumentere for at det interessante ikke er sekretariatets kostnader i seg selv, men hva som blir igjen som samfunnsøkonomisk netto tilførsel av midler til kompetanseutvikling i arbeidslivet. Slike betraktninger gjøres sjelden i forbindelse med offentlige programmer, men vi mener dette bør inngå som en naturlig del av evalueringer av slike programmer. Det at betraktningen er samfunnsøkonomisk, betyr at det i prinsippet ikke har betydning om kostnaden bæres av søker eller sekretariatet. En må også regne med tidskostnader hos alle søkere (også de som ikke får støtte). Det har heller ingen betydning om kostnaden er synlig eller usynlig i offentlige budsjetter. I og med at vi studerer *netto tilførsel*, vil administrasjons- og søkekostnader trekkes fra, og prosentueres i forhold til, bevilgningen fra programmet (selv om private bidrar med egenandel). I beregningen vil hele kostnaden ved utarbeidelse av prosjektplan inngå som søkekostnad, selv om en i praksis ville hatt noen slike kostnader selv om en ikke søkte om midler fra KUP.

Vi har dessverre ikke mulighet til å kontrollere effekten av ulike kompetanseutviklingsprosjekter avhengig av kvaliteten på prosjektet. Vi må forvente at dess flere søknader det er og jo mer omfattende informasjon som gis, dess høyere er den gjennomsnittlige kvaliteten på prosjektene som støttes. Målet om lavest mulig administrasjons- og søkekostnader kan altså være delvis i konflikt med målet om å sikre at støtten går til de beste prosjektene.

Tabell 1. Grovt overslag kostnader KUP-administrasjon og –søking i 2000.

Kostnad	Timer	Antall prosj.	Kr. per time	Antall	Kr.	Kr.	Andel av total bevilgning (50 mill.)
Sekretariat						2 500 000	5%
Søkekostnader							
<i>Søknader</i>	50	650	200		6 500 000		
<i>Rapporter</i>	2	175	200	1	70 000		
<i>Revidering</i>	50	175	200		1 750 000	8 320 000	17%
Totale adm.- og søkekostnader						10 820 000	22%

Note: Grovt anslag lønnskostnader basert på Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene 2000. Dette er antakelig et meget forsiktig anslag på reell tidskostnad. Administrasjons- og søkekostnadenes andel er for enkelhets skyld regnet av rammen på 50 millioner.

Tabellen gir et grovt overslag over administrasjons- og søkekostnadene i 2000. Anslagene for tidsbruk er fra intervjuene vi har gjort med søkerne. I følge dette overslaget er det ikke utgiftene til sekretariatet, men utgiftene søkerne har i forbindelse med å skrive søknader, som er den største kostnaden. Totalt tilsier overslaget at netto tilførsel av midler til kompetanseutvikling utgjør om lag 80 prosent av den totale bevilgningen på 50 millioner.

Vi kjenner ikke til at liknende beregninger er gjort for andre programmer av denne typen, så vi har ikke grunnlag for å vurdere om samlede administrasjons- og søkekostnader er høye for KUP sammenliknet med andre.

Her kan det innvendes at virksomheter og organisasjoner som gjennomfører prosjekter på tross av avslag på søknad også har administrasjonskostnader som de dekker av egen lomme. Tabellen fanger imidlertid i all hovedsak opp kostnader forbundet med søknad, revidering og rapportering som er nødvendig for å få tilskudd. Et grovt overslag er at søkerne brukte drøyt 50 timer på søknaden. I tillegg brukte de som fikk innvilget søknadene, noe tilsvarende til justering av prosjektet. Andre administrasjonskostnader som uansett er nødvendig for å drive prosjektene, er ikke regnet med.

Den viktigste hensikten med denne beregningen er å vise klart hvordan tilsynelatende små kostnader for prosjektene kan bidra til å spise opp ressursene som ligger i KUP. Det var for eksempel basert på en slik tankegang at vi foreslo en meget enkel rapportering i 2001 for de prosjektene som har fått innvilget støtte.

Sett fra søkerens synsvinkel er kostnaden ved å sende en søknad rundt 50 timer. For større virksomheter og organisasjoner, med velutviklede stabsfunksjoner, kan dette være overkommelig. I små virksomheter kan det imidlertid være vanskelig for nøkkelpersonell å finne fri administrativ tid til slike formål. Et omfattende søknadsskjema kan derfor virke som en terskel småbedriftene har vanskelig for å komme over. Det kan tenkes at det for små virksomheter er enklest å delta gjennom andre virksomheter eller organisasjoner som søker på vegne av flere mindre virksomheter, noe programmet også oppfordrer til.

Regnestykket gir likevel ikke grunnlag for generell kritikk av det administrative arbeidet med programmet. Vårt generelle inntrykk er snarere at administrasjonen av programmet har vært fleksibel og hensiktsmessig, og lite byråkratisk i ordets negative forstand. Dessuten må en ta hensyn til at et krevende søknadsskjema skremmer en del av de som uansett ikke ville fått støtte, fra å søke. Til slutt er det også viktig å legge til at det delvis er den store interessen for programmet, i form av mange søknader, som har bidratt til å gjøre de samlede administrasjonskostnadene såpass høye.

Alt tatt i betraktning tror vi ikke at søknadsskjemaet i hvert fall ikke bør bli mer omfattende. Problemet synes ikke å være skjemaet som sådan, men at det kreves en veldig detaljert prosjektplan. En slik prosjektplan er tidkrevende å lage. På den annen side sikrer dette god kvalitet på søknadene og stor sjanse for at prosjektet blir gjennomført uten støtte.

3.5 Er "la de tusen blomster blomstre" en hensiktsmessig strategi?

KUP har det første året lagt vekt på bredde, "å la de tusen blomster blomstre". Et stort antall prosjekter fikk støtte, men nokså beskjedne beløp for hvert prosjekt. Det er mange gode argumenter for å støtte prosjekter i ulike næringer, ulike landsdeler og ulike yrkesgrupper. På denne måten kan en få i gang aktivitet i store deler av arbeidslivet i samsvar med programmets intensjoner. Et mer fokusert program, med konsentrert støtte

om noen færre utvalgte prosjekter, kunne også fungert. Vi tror det er mulig å satse på noen færre prosjekter samtidig som en bevarer bredden i prosjektporteføljen slik at en stimulerer til utvikling av markedet for etter- og videreutdanning i flest mulig deler av arbeidslivet. Når halvparten av prosjektene fikk under 35 prosent av det de søkte om, bidrar det til mye ekstraarbeid og svekker kanskje lysten hos andre til å søke.

3.6 Hva bør en legge i begrepet "nyskapende"?

Et av kriteriene for prioritering av søknader har vært at prosjektene skal være nyskapende. Det har vært en del debatt om hva en skal legge i "nyskapende". Datamaterialet (tabell V9) tyder på at det er særlig prosjekter som involverer IKT som har vært vurdert som nyskapende. Det er mange gode grunner til å stimulere til innføring av IKT i læring. IKT kan redusere kostnader, det gjøre opplæringsopplegget mer fleksibelt og det kan redusere betydningen av hvor og når læring skjer.

Bruk av IKT er imidlertid ikke nødvendigvis det mest hensiktsmessige. Mer tradisjonelle opplæringsformer vil i mange tilfeller være like bra eller bedre. I mange yrkesgrupper er tilgangen og kjennskapen til IKT så liten at IKT snarere er et hinder enn en åpning. Dette er særlig problematisk dersom dette gjelder en del av de gruppene som i utgangspunktet får minst opplæring. Fra tidligere forskning vet vi at det for disse gruppene særlig er tilbudenes manglende praktiske relevans og dårlig utnyttelse av arbeidsplassen som læringsarena som er de viktigste barrierene. Nyskaping på disse områdene vil derfor være vel så viktig for å øke deltakelsen i disse gruppene. Det er heller ingen grunn til å anta at bruk av IKT alene gjør prosjektet nyskapende, selv om det ofte ser slik ut. Vårt inntrykk er at mye av tenkningen innen etter- og videreutdanningsprosjektene er forholdsvis tradisjonell, der det vesentligste nyskapende er bruk av IKT.

Et annet spørsmål er hva "nyskapende" skal være definert i forhold til. Et prosjekt kan være svært innovativt i en bransje selv om det allerede er i bruk i en annen bransje. I praksis er overføring mellom bransjer, sektor og geografiske avstander begrenset, slik at det kan være god grunner til å stimulere til innføring av "best practice" fra andre områder. Slik "best practice" vil ikke være nyskapende i absolutt forstand, men kan være det innenfor enkelt områder. Et eksempel kan være prosjekter i helsesektoren der leger, sykepleiere og hjelpepleiere er involvert i samme opplegg, noe som kan være nyskapende for denne sektoren.

3.7 Er det spesielle grupper en ikke har nådd fram til så langt?

Det ser ut som noen grupper er underrepresentert blant søknadene. Den geografiske fordelingen (tabell V20) viser en tydelig overrepresentasjon av søkere fra Oslo/Akershus og Nord-Norge (Nordland, Troms og Finnmark). Dette *kan* skyldes at informasjonen har nådd bedre fram til målgruppen i disse områdene, men det kan også skyldes at det er en sterkere motivasjon for å søke i disse områdene. For Oslos vedkommende kan dette også skyldes at hovedstaden har mange hovedkontor for bedrifter og organisasjoner.

Fordelingen etter SNDs prioriteringer i tabell V21 fanger opp noe av den samme tendensen. Vi ser at spesielt næringssvake områder er overrepresentert både blant søkere og støttede prosjekter. Dette kan tyde på at informasjon om programmet når bedre fram i disse områdene, det kan også tyde på at en i næringssvake områder er spesielt motivert til å søke tilskudd. Det kan dermed tenkes at informasjon når like godt fram til alle områder, men at en i noen områder ser seg mer tjent med å søke.

Tabell V12 og V15 viser at offentlig sektor er overrepresentert og at særlig privat tjenesteyting er underrepresentert i forhold til andel av den totale sysselsettingen i Norge. Dette *kan* tyde på at informasjon i mindre grad har nådd fram til privat tjenesteyting, men det også tyde på at KUP blir ansett som mindre relevant i denne næringen. Fra tidligere forskning vet vi at deltakelse i etter- og videreutdanning i utgangspunktet er større i offentlig enn i privat sektor.

Vi har videre inntrykk av at småbedrifter er underrepresentert. For småbedriftene kan dette dels skyldes en høy terskel for å søke (se 3.4). Det kan også innvendes at KUP legger stor vekt på det tradisjonelle skillet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Selvsyssele satt faller dermed lett utenom. Dette gjelder særlig de mange små familiebedriftene i primærnæringene, håndverk, og en del tjenesteyting. Det kan også gjelde mange medarbeidere som har en mer sammensatt relasjon til bedriften, f.eks. som partner eller medeier.

Til slutt bør vi også stille spørsmål om utdanningsformidlernes rolle. Dette er organisasjoner eller bedrifter som ikke selv tilbyr opplæring, men som formidler etterspørernes behov til tilbyderne og tilrettelegger andres opplæringstilbud for kjøpere av opplæringstjenester. Tabell V10 viser at for 34% av innvilgede prosjekter klassifiseres søkeren både som tilbyder og etterspørter. Dette dreier seg blant annet om interesseorganisasjoner som tilbyr kurs for sine medlemmer. Det at så mange faller i både tilbyder- og etterspørterkategorien, kan for det første bety at skillet mellom tilbyder og etterspørter ikke er så skarpt som en i utgangspunktet skulle tro. For det andre kan det bety at f.eks. interesseorganisasjonene har en rolle som mellomledd i dette markedet. Et spørsmål blir da om det er hensiktsmessig å særlig stimulere til utvikling av disse og andre slike mellomledd ved hjelp av tilskudd.

3.8 Bidrar programmet til varige endringer?

KUPs overordnede målsetting om å ”videreutvikle markedet for etter- og videreutdanning” innebærer at aktiviteter og nettverk vedvarer utover den avgrensede stønadsperioden. Tilskuddet skal altså ikke være en driftsstøtte, men en stimulans til oppstart og utvikling. Målet må være å gi oppstartsstøtte til prosjekter som etter et par år er så gode og vel forankret hos de involverte, at de overlever uten subsidier. Det er imidlertid risikabelt å støtte et utviklingsprosjekt i et par år og håpe det lever videre på egen hånd. Det avgjørende spørsmål blir dermed om støtten går til enkeltstående prosjekter som har liten varig effekt.

Vi har ikke datagrunnlag for å svare klart på dette spørsmålet i en så tidlig fase av programmet. Det er imidlertid tegn som tyder på at prosjektene KUP har ansporet til, er liv laga. Enkelte prosjekter har for eksempel et høyt ambisjonsnivå om å skape en læringskultur som består etter at prosjektet er avsluttet. Videre har KUP skapt mye ny aktivitet og det ser ut til at mange prosjekter gjennomføres når prosjektplanen først er laget (se også del 3.9). Dette skulle bety at målet om å stimulere til utvikling som gir varige endringer til en viss grad er ivarettatt.

3.9 Går støtten til prosjekter som uansett ville blitt gjennomført?

På den ene siden skal KUP stimulere til utvikling med varig effekt, på den andre siden bør ikke det offentlige støtte tiltak som uansett ville blitt gjennomført. Disse to hensynene kan være vanskelig å forene. Det er grunn til å tro at prosjekt som ikke kommer i gang av seg selv, også har mindre mulighet for å overleve når stønadsperioden er over. Videre kan det være en fare for at offentlige tilskudd fører til at prosjektene blir mindre kostnadseffektive enn de ellers ville vært. Våre undersøkelser tyder på at KUP har skapt mye ny aktivitet, og det ser ut til at mange prosjekter gjennomføres (om enn i mindre skala) når prosjektplanen først er laget. Dette er i seg selv et viktig resultat av programmet. Kravet om betydelig egenandel sikrer også at bare prosjekter som søkeren selv har stor tro på, får tildelt støtte. På denne måten avveies hensynet til varig effekt på den ene siden og addisjonalitet på den andre siden.

Blant de vi ringte til, var det ingen tvil om at annonseringen av KUP-midlene bidro til ny aktivitet. Knappt uten unntak fortalte søkerne at de hadde tenkt på et prosjekt de ønsket å gjennomføre, og at KUP derfor 'kom beleilig'. Det var ingen som fortalte at de allerede var i gang med et prosjekt som de søkte om ekstra midler til. På den annen side er det mange tegn til at prosjekter blir gjennomført selv om de ikke fikk støtte. Men de søkte om mer midler, enten gjennom ny søknad til KUP eller på andre måter, slik at prosjektene kunne utvides. Slik sett kan det altså virke som om forskjellen på å få eller ikke få KUP-midler ikke er helt avgjørende for prosjektenes gjennomføring. Lave støttebeløp kan være én grunn til dette. Samtidig er en positiv tolkning av funnene at KUP stimulerer til at gode ideer konkretiseres i prosjektbeskrivelser og samarbeidssamtaler, som deltakere etter hvert mener er så interessante at de velger å forsøke å gjennomføre prosjektet trass i at KUP-søknaden ikke ble innvilget.

4 Konklusjoner og anbefalinger

I avsnittene over har vi gjengitt vårt hovedinntrykk av KUPs første driftsår og drøftet ni kritiske spørsmål til måten programmet er iverksatt på. Vi mener at KUP på bakgrunn av dette særlig bør vurdere følgende justeringer av programmet:

- Kan vurdere å intensivere informasjons- og motivasjonsarbeid for grupper/områder som er underrepresentert.
- Bør gi søkerne realistiske forventninger om (a) størrelsesorden støtten vanligvis er på og (b) hva slags prosjekter en uansett *ikke* kan regne med å få støtte til.
- KUP bør vurdere å øke støttebeløpene for en god del prosjekter, men bør opprettholde kravet om egenandel.
- KUP bør legge vekt på å vurdere om prosjektene som støttes har mulighet til å gi varig effekt.
- En bør være forsiktig så en ikke støter fra seg interessante prosjekter som ikke passer inn i skillet mellom arbeidsgiver-arbeidstaker.

Vedlegg 1. Statistikk med kommentarer

Innledning

Hensikten med denne delen av notatet er å legge fram statistikk som gir en oversikt over omfanget og fordelingen av søknader til Kompetanseutviklingsprogrammet i 2000. Datamaterialet har framkommet ved at vi har konvertert databasen sekretariatet bruker i søknadsbehandlingen, og koplet denne med informasjon fra vurderingsskjemaene, sekretariatets egen statistikk (bare informasjon om innvilgede søknader registrert så langt), samt kommuneinformasjon fra Statistisk sentralbyrå. For å sikre at kvaliteten på materialet er akseptabel, har vi lagt en god del arbeid inn å sjekke dataene, blant annet for å hindre dobbelttelling av prosjekter som søkte i begge rundene. Statistikken vil snarlig kunne bli utvidet med nye data fra rapporteringsskjemaene prosjektene leverte i mars 2001. Her vil det samles inn informasjon om både geografi og bransje for prosjektsøkere og samarbeidspartnere, i tillegg til utdanningsnivå og bedriftsstørrelse for målgruppen for kompetanseutviklingstiltaket.

Notatet har fire deler. Først gir det en oversikt over søknader og bevilgninger, før den neste delen beskriver hva slags type prosjekter søknadene representerer. Del tre beskriver de innvilgede prosjektene i mer detalj, mens den siste delen er om geografi.

Oversikt over søknader og søknadsbehandling

Tabell V1 Antall søknader i søknadsrunde 1 og 2 i 2000

	Søknader	Nye søknader	Gjentatte søknader
Runde 1	253	253	
Runde 2	396	339	
Total	644	592	57

Tabell V1 viser at det totalt ble sendt inn 644 søknader til KUP i 2000. Av disse var 57 søknader fra prosjekter som prøvde seg på nytt i runde 2 etter avslag i første runde. Omkring 15 prosent av søknadene i runde 2 kom altså fra prosjekter som tidligere hadde fått avslag.

Tabell V2 Andel innvilget i søknadsrunde 1 og 2. 2000

	Innvilget	Avslått	Total
Runde 1	65	142	207
	31%	69%	100%
Runde 2	110	279	389
	28%	72%	100%
Total	175	421	596
	29%	71%	100%

Note: Forskjellen i antall prosjekter (4) i forhold til tabell 1 skyldes at noen prosjekter har beholdt journalnummeret selv når de har søkt to ganger.

Totalt sett har i underkant av 30 prosent av søknadene blitt innvilget, i følge tabell 2. Andelen innvilgede prosjekter var om lag den samme i begge søknadsrundene.

Tabell V3 Andel innvilget av prosjekter som søkte på nytt i runde 2 i 2000

Status	Antall	Prosent
Innvilget	20	35%
Avslått	37	65%
Total	57	100%

Tabell V3 viser at av de prosjektene som søkte igjen i runde 2, ble 35 prosent innvilget.

Tabell V4 Styrets beslutning i forhold til innstilling. 2000

Styrets beslutning i forhold til innstilling	Antall	Prosent
Ikke støtteverdig, og ingen støtte	334	63%
Støtteverdig, og støtte	144	27%
Ikke støtteverdig, men støtte	28	5%
Støtteverdig, men ingen støtte	22	4%
Total	528	99%
Mangler data	116	
	644	

Data fra vurderingsskjemaene gir muligheten til å vurdere styrets vedtak i forhold til saksbehandlingens tilrådinger. Tabell V4 viser at styret i snaut ti prosent av tilfellene gikk i mot sekretariatets anbefaling. I ytterligere analyser av hva slags prosjekter dette gjaldt, fant vi ikke noe klart mønster.

Tabell V5 Søknadsbeløp i runde 1 og 2. 2000

Søkerunde	Gj. snitt søkt	Median søkt	Maks. søkt	Sum søkt
Runde 1	1 557 086	750 000	17 270 000	319 202 645
Runde 2	881 907	600 000	7 650 000	343 061 704
Total	1 114 923	656 098	17 270 000	662 264 349

Note: Median er den verdien som deler populasjonen i to like store grupper. Altså har halvparten av prosjektene et søknadsbeløp som er høyere enn medianverdien, mens halvparten har et beløp som er lavere. Fordelen med å konsentrere seg om median i stedet for gjennomsnitt, er at medianmålet ikke på samme måte påvirkes av noen ekstremt store søknader.

Søknadene til KUP var i 2000 så mange og omfattende at det krevdes stor tilbakeholdenhet fra styret i forhold til hvilke prosjekter som skulle få støtte eller hvor mye støtte hvert prosjekt skulle få. Tabell V5 viser at det totalt ble søkt om 660 millioner kroner, omtrent likelig fordelt på de to søknadsrundene. Søknadsbeløpene per prosjekt ble noe redusert fra første til annen runde. Mens halvparten av søknadene var på over 750 000 i runde 1, var halvparten av søknadene på under 600 000 i runde 2. Det er altså noen tegn til at søknadene ble tilpasset faktiske utbetalinger i runde 1, men det er fremdeles påtakelig at avstanden mellom søknadsbeløp og innvilget støtte er meget stor.

Tabell V6 Bevilgninger fra KUP i runde 1 og 2. 2000

Søkerunde	Gj. snitt bevilget	Median bevilget	Maks. bevilget	Sum bevilget
Runde 1	312 077	300 000	800 000	20 285 000
Runde 2	248 176	200 000	800 000	27 547 500
Total	271 776	220 000	800 000	47 832 500

Tabell V6 viser hvordan styret fordelte de 48 millionene som ble delt ut i 2000. I gjennomsnitt fikk prosjektene kr. 270 000. De største tildelingene var på kr. 800 000, - mens halvparten av prosjektene fikk under kr. 220 000, - (dette inkluderer motivasjonsmidler/forprosjektstøtte). Gjennomsnittlig tildeling gikk ned fra første til annen runde, noe som gjorde at gapet mellom søknadsbeløp og bevilget beløp forble nesten like stort.

Tabell V7 Andel av søknadssum bevilget i runde 1 og 2. 2000

Søkerunde	Gj. snitt andel søkesum bevilget	Median andel søkesum bevilget	Maks. andel søkesum bevilget
Runde 1	36 %	30 %	99 %
Runde 2	40 %	36 %	100 %
Total	39 %	35 %	100 %

Totalt i 2000 fikk de innvilgede prosjektene 39 prosent av det beløpet de søkte om, viser tabell 7 Andelen økte noe fra runde 1 til runde 2. Halvparten av prosjektene fikk mindre enn 35 prosent av det beløpet de søkte om.

Type prosjekter

Tabell V8 Antall søknader, antall innvilgede søknader og suksessrate etter oppfyllelse av A- og B-kriteriene, i følge vurderingsskjema. 2000

Kriterium	Andel av søknader	Andel av innvilgede	Suksess
A1 Nye læringsformer og metoder	27 %	44 %	58 %
A2 Arbeidsplassen-læringsmiljø	51 %	68 %	46 %
A3 Integrering av IKT og multimedia	49 %	63 %	45 %
A4 Gr.skole/vdg. opplæring	16 %	21 %	45 %
Snitt/antall A-kriterier innfridd	1, 43	1, 95	49 %
B1 Nyskaping	42 %	71 %	59 %
B2 Overføringsverdi	55 %	84 %	53 %
B3 Arbeidsgiver-/arbeidstakersiden	53 %	76 %	51 %
B4 Tilbyder/etterspørre	63 %	80 %	44 %
Snitt/antall B-kriterier innfridd	2, 13	3, 11	52 %
Antall søknader	494	173	

Note: Det finnes ikke vurderingsskjemaer for ca 150 søknader. De aller fleste av disse er ikke innvilget. Suksessrate er antall innvilgede delt på antall søknader.

Tabell V8 gir en oversikt over det substansielle innholdet i prosjektene, basert på vurderingene som er gjort i vurderingsskjemaene. Tabellen viser hvor stor andel av søknadene som i følge saksbehandlerne oppfyller hvert enkelt av de åtte A- og B-kriteriene.

Kriteriene om arbeidsplassen som læringsmiljø eller integrering av IKT/multimedia blir begge oppfylt av halvparten av søkerne. Langt færre, 27 prosent, vurderes som å oppfylle kriteriet om nye læringsformer eller –metoder. Bare 16 prosent av søknadene oppfyller kriteriet om å gjøre opplæring på grunnskoles/videregående opplærings nivå mer tilgjengelig for voksne. Når det gjaldt B-kriteriene, var nyskapingsskriteriet det som i følge saksbehandlerne sjeldnest ble oppfylt.

Ikke overraskende oppfyller de innvilgede søknadene flere av kriteriene enn det de ikke innvilgede gjør. I gjennomsnitt oppfyller de innvilgede søknadene to av de fire A-kriteriene. Særlig mange er det som oppfyller kriteriene om IKT og arbeidsplassen som læringsmiljø. Bare 21 prosent av prosjektene bidrar i følge saksbehandlerne til å gjøre opplæring på grunnskoles/videregående opplærings nivå mer tilgjengelig for voksne. Kolonnen lengst til høyre viser at prosjekter med nye læringsformer/-metoder har særlig høy sannsynlighet for å bli innvilget.

Tabell V9 Oppfyllelse av kriterium B1 'Nyskapende' etter oppfyllelse av kriteriene A2 'Arbeidsplassen som læringsmiljø' og A3 'Integrering av IKT/multimedia'. 2000

B1 Nyskapende	A2 + A3	A3	A2	Verken A2 eller A3
	IKT + arb.plass	IKT	Arb.plass	
Nei/uklart	41%	46%	60%	74%
Ja	59%	54%	40%	26%
Total	100%	100%	100%	100%
Antall	155	74	86	140

En av de prinsipielle debattene i styret har vært hva som kan sies å oppfylle kriteriet om at prosjektene skal være 'nyskapende'. Tabell V9 viser at saksbehandlerne i stor grad vurderer prosjekter med IKT som nyskapende. Av IKT-prosjekter som integrerer arbeidsplassen som læringsmiljø, ble 59 prosent av søknadene vurdert som nyskapende. IKT-prosjekter uten slik arbeidsplassstilknnytning ble vurdert som nyskapende i 54 prosent av tilfellene, mens prosjekter med arbeidsplassen som læringsmiljø ble vurdert som nyskapende i 40 prosent av tilfellene. Blant søknader som ikke oppfylte noen av disse kriteriene, ble bare 26 prosent vurdert som nyskapende.

Nærmere om de innvilgede søknadene

Programstyret og sekretariatet har på eget initiativ arbeidet med å lage statistikk for å få oversikt over prosjektene. Så langt har en bare rukket å registrere informasjon om prosjektene som har fått støtte, men arbeidet med å registrere også de andre søknadene går raskt framover. Vi har fått tilgang til dataene, og kan her presentere noen av de viktigste tallene for de innvilgede søknadene.

Tabell V10 Antall tilbydere og etterspørre blant innvilgede prosjekter. 2000

	Prosent	Antall
Tilbyder	38%	68
Etterspørre	28%	49
Tilbyder og etterspørre	34%	60
Total	100%	177

Tabell V10 viser at 38 prosent av søkerne er kategorisert som tilbydere, 28 prosent som etterspørre, mens 34 er kategorisert som både tilbyder og etterspørre. Sistnevnte kategori består blant annet av interesseorganisasjoner som leverer kurs for sine medlemmer.

Tabell V11 Eierskap blant innvilgede søknader. 2000

Eierskap	Prosent	Antall
Statlig eier	18%	32
Fylkeskommunal eier	18%	31
Kommunal eier	15%	27
Privat eier	20%	35
Arbeidsgiver-/arbeidstakerorg. eier	23%	40
Andre organisasjoner eier	10%	17
Sum	103%	182
Antall prosjekter		177

Note: Summen er noe høyere enn 100 prosent fordi noen har mer enn én type eier.

Det mest påfallende i tabell V11 er det lave innslaget av private søkere. Samlet sett er 51 prosent av søkerne fra offentlige sektor, mens bare 20 prosent har private eier. En tredel av søkerne er arbeidsgiver-/arbeidstaker- eller andre organisasjoner.

Tabell V12 Støttede prosjekter etter om målgruppen er ansatte i offentlig eller i privat sektor. 2000

Målgruppe	Prosjekter		Sysselsatte totalt	
	Andel	Antall	Andel	Antall
Privat sektor	57 %	97	67 %	1 512 000
Offentlig sektor	43 %	73	33 %	754 000
Totalt	100 %	170	100 %	2 269 000

Note: Fordeling sysselsatte i offentlig/privat sektor fra SSB. (Se <http://www.ssb.no/emner/06/01/yrkeaku/tab-2001-02-01-08.html>)

Det er også en overrepresentasjon av prosjekter som retter seg mot ansatte i offentlig sektor, slik tabell V12 viser. Førtitre prosent av prosjektene retter seg mot offentlig ansatte, trass i at bare en tredel av norske arbeidstakere jobber i offentlig sektor.

Tabell V13 Hvilken sektor målgruppen for tiltaket tilhører, etter eierskap for søker. 2000

Tilbyder	Målgruppe		Sum	Antall
	Privat	Offentlig		
Statlig eier	23%	77%	100%	26
Fylkeskommunal eier	55%	45%	100%	22
Kommunal eier	36%	64%	100%	11
Privat eier	85%	15%	100%	20
Arbeidsgiver-/arbeidstakerorg. eier	85%	15%	100%	33
Andre organisasjoner eier	80%	20%	100%	15
Total	62%	38%	100%	122

Tabell V13 viser noe av grunnen til at ansatte i offentlig sektor er overrepresentert; offentlige tilbydere retter seg i meget stor grad mot offentlige etterspørre. Bare for fylkeskommunale tilbydere er tiltak for ansatte i privat sektor i overvekt. Hvis en summerer de tre kategoriene i offentlig sektor, finner en at 63 prosent av tiltakene er rettet mot ansatte i offentlig sektor, mens det tilsvarende tallet for de tre andre kategoriene er bare 19 prosent. Tabellen omfatter kun søkere som enten er tilbydere eller tilbydere/etterspørre. Tilbyder/etterspørre kan omfatte virksomhetsintern opplæring, noe som bidrar til å forsterke forskjellene mellom kategoriene.

Tabell V14 Om innvilgede søknader er fra tilbydere, etterspørre, eller begge deler, etter eierskap. 2000

	Tilbyder	Etterspørre	T. & E	Sum	N
Statlig eier	66%	9%	25%	100%	32
Fylkeskommunal eier	52%	29%	19%	100%	31
Kommunal eier	15%	59%	26%	100%	27
Privat eier	40%	43%	17%	100%	35
Arbeidsgiver-/arbeidstakerorg. eier	8%	13%	80%	100%	40
Andre organisasjoner eier	65%	6%	29%	100%	17
Total	38%	28%	34%	100%	177

Tabell V14 viser at en stor del av de statlige og fylkeskommunale søkerne er tilbydere, mens kommunene skiller seg klart ut som den kategorien der den største andelen av søknadene er fra etterspørre. Samlet har vi sett at overrepresentasjonen av offentlig sektor som målgruppe (43 prosent, fra tabell V12) ikke er mye mindre enn overvekten av offentlige søkere (51 prosent, fra tabell V10). Tatt i betraktning at de aller fleste norske utdanningstilbydere er offentlige, men utdanner mennesker både til privat og offentlig sektor, skulle en forvente at forskjellen mellom andelen offentlige eiere og andelen prosjekter mot offentlig sektor skulle være større.

Tabell V15 Innvilgede prosjekter etter næring tiltaket retter seg mot, 2000, sammenliknet med antall sysselsatte og antall normalårsverk i norsk arbeidsliv, 1999.

Næring	Prosjekter		Sysselsatte		Årsverk	
	%	antall	%	antall	%	antall
Primærnæring	8%	14	4 %	96 600	4 %	82 200
Sekundærnæring	30%	51	21 %	477 600	23 %	451 300
Tertiær privat	25%	43	44 %	1 002 500	44 %	859 100
Tertiær offentlig	41%	70	31 %	703 800	29 %	561 800
Totalt	105%	178	100 %	2 280 500	100 %	1 954 400
N i analysen	169					

Note: Data om fordeling normalårsverk og sysselsatte etter næring kommer fra SSB. (Se http://www.ssb.no/emner/09/01/nr/tab_1995-1999_23.html og <http://www.ssb.no/emner/>

09/01/nr/tab_1995-1999_22.html). Ansatte i olje- og gassvirksomhet, 1 prosent av årsverkene, regnet sammen med sekundærnæring.

Tabell V15 viser fordelingen av prosjektene etter hvilken type næring tiltakene er rettet mot. Det klareste trekket i tabellen er at privat tjenesteyting er underrepresentert. Mens 44 prosent av norske arbeidstakere tilhører denne kategorien, er bare 25 prosent av prosjektene som mottok støtte fra KUP i 2000, rettet mot disse.

Tabell V16 Støttede prosjekter etter hvilket utdanningsnivå tiltaket er på. 2000

Utdanningsnivå	Prosent	Antall
Utdanning grunnskole-/vgs-nivå	21%	38
Utdanning høyskole-/MI-nivå	25%	45
Utdanning universitets-/forsknings-nivå	7%	13
Utdanning annet (m/utd. institusjon)	23%	41
Ukjent/uten utd. institusjon	28%	50
Sum	106%	187
N i analysen		177

Tabell V16 gir en oversikt over hva slags formell utdanning prosjektene gir. Drøyt 20 prosent tilbyr utdanning på grunnskole eller videregående skoles nivå, mens 32 prosent gir høyskole- eller universitetsutdanning. I tillegg gis 23 prosent av tilbudene av, eller i samarbeid med, en utdanningsinstitusjon uten at dette leder til formell kompetanse for eksempel i form av vekttall. Til slutt er det 28 prosent av prosjektene som ikke har noen tilknytning til utdanningssystemet. Vi kan altså grovt sett anta at halvparten av prosjektene leder til formell kompetanse i utdanningssystemet, mens halvparten ikke gjør det.

Tabell V17 Hvilken sektor målgruppen for tiltaket tilhører etter utdanningsnivå for prosjektet. 2000

	Privat %	Offentlig %	N
Utdanning grunnskole-/vgs-nivå	31%	10%	37
Utdanning høyskole-/MI-nivå	16%	36%	42
Utdanning universitets-/forsknings-nivå	4%	11%	12
Utdanning annet	28%	18%	40
Ukjent/uten offentlig utdanningsinstitusjon	27%	32%	49
Sum	106%	105%	
	97	73	170

Tabell V17 viser at tilbudene rettet mot offentlig sektor i mye større grad enn de rettet mot privat sektor, er på høyskole- eller universitetsnivå. Av tilbudene rettet mot privat sektor, er over 30 prosent på grunnskoles eller videregående skoles nivå. Det er ingen stor forskjell

mellom offentlig og privat sektor når det gjelder andelen tiltak som ikke leder til formell kompetanse (henholdsvis 50 og 55 prosent).

Tabell V18 Oppfyllelse av A-kriteriene etter hvilken næring støttede prosjekter retter seg mot. 2000

Næring/sektor	A1: Nye metoder	A2: Arb.plass	A3: IKT	A4: Skole	Antall
Primærnæring	43%	71%	71%	29%	14
Sekundærnæring	41%	61%	65%	31%	51
Tertiær privat	59%	68%	68%	24%	41
Tertiær offentlig	43%	71%	59%	7%	70
Samlet	45%	68%	64%	20%	167
Mangler data					10

Note: N er høyere enn antall fordi prosjekter kan tilhøre flere kategorier

Hvis en ser på hvordan prosjekter rettet mot ulike næringer oppfyller hvert av A-kriteriene, vist i tabell 18, er det få klare mønster. I alle næringer er både arbeidsplasskriteriet og IKT-kriteriet oppfylt i 60-70 prosent av tilfellene. I og med at vi må anta at utbredelsen av IKT-hjelpemidler varierer mellom næringene, er det i så måte interessant at f. eks prosjekter rettet mot primærnæringene i like stor grad som andre bruker IKT.

Tabell V19 Oppfyllelse av A-kriteriene etter utdanningsnivå på støttede prosjekters tiltak. 2000

Utdanningsnivå	A1: Nye metoder	A2: Arb.plass	A3: IKT	A4: Skole	N
Grunnskole-/vgs-nivå	32%	55%	68%	66%	38
Høgskole-/MI-nivå	47%	64%	53%	4%	45
Universitets-/forskningsnivå	69%	77%	77%	0%	13
Utdanning annet	43%	75%	75%	28%	40
Ukjent/uten offentlig utd.institusjon	46%	71%	60%	2%	48
Total	44%	68%	63%	21%	174

Note: N er høyere enn antall fordi prosjekter kan tilhøre flere kategorier

Tabell V19 viser også at det ikke er noe klart mønster i for eksempel bruken av IKT i prosjektene. Flere av prosjektene på grunnskole eller videregående skoles nivå er IKT-prosjekter enn tilfellet er for prosjekter med høyskoleutdanning.

Geografi*Tabell V20 Andel av søknadene, andel av innvilgede søknader og suksessrate etter fylke. 2000*

	Søknader		Innvilget		Suksessrate
	Andel	Overrepr.	Andel	Overrepr.	
Oslo	24 %	112 %	32 %	175 %	39 %
Troms	5 %	50 %	7 %	113 %	43 %
Finmark	3 %	50 %	3 %	64 %	33 %
Oppland	4 %	-4 %	5 %	12 %	33 %
Nordland	7 %	31 %	6 %	9 %	24 %
Hedmark	3 %	-32 %	4 %	-2 %	41 %
Aust-Agder	1 %	-57 %	2 %	-2 %	67 %
Sogn og Fjordane	2 %	-33 %	2 %	-2 %	40 %
Møre og Romsdal	5 %	-15 %	5 %	-12 %	32 %
Sør-Trøndelag	7 %	26 %	5 %	-12 %	20 %
Hordaland	9 %	-12 %	7 %	-25 %	25 %
Østfold	5 %	-18 %	4 %	-31 %	26 %
Telemark	2 %	-36 %	2 %	-34 %	29 %
Nord-Trøndelag	2 %	-29 %	2 %	-41 %	25 %
Vestfold	4 %	-14 %	2 %	-51 %	17 %
Rogaland	7 %	-10 %	4 %	-51 %	16 %
Buskerud	4 %	-22 %	2 %	-56 %	17 %
Akershus	6 %	-46 %	4 %	-62 %	21 %
Vest-Agder	1 %	-62 %	1 %	-67 %	25 %
Total	100 %	0 %	100 %	0 %	30 %
Antall	596		175		

Note: Overrepresentasjon er i forhold til innbyggertallet i fylket. Suksessraten er andelen av søknader fra fylket som ble innvilget.

Det er betydelige forskjeller mellom fylkene når det gjelder antall søknader til programmet og antall innvilgede prosjekter, slik tabell V20 viser. Tallmaterialet per fylke er lite, så en bør tolke tabellen med varsomhet, men noen konklusjoner er det like fullt mulig å trekke. For det første er det klart at Oslo-baserte prosjekter er sterkt overrepresentert. For en tredel av prosjektene har prosjektsøker postadresse i hovedstaden. Den sterke overrepresentasjonen må sees i sammenheng med den store underrepresentasjonen i Akershus. Hvis en regner Oslo og Akershus som ett, vil den samlede overrepresentasjon reduseres til 35 prosent i forhold til antall søknader og 61 prosent i forhold til antall innvilgede søknader. Dessuten er det en god del landsdekkende prosjekter som vil registreres i Oslo fordi mange hovedkontorer holder til her. Dette vil vi få bedre oversikt over når informasjonen fra rapporteringsskjemaene kommer. Det andre klare trekket i tabellen er at de nordligste fylkene er overrepresentert blant søkerne. Utenom Oslo og Nord-Norge er det vanskelig å

se noe klart mønster i over- og underrepresentasjon i søknadsbunken. Vestfold, Rogaland og Buskerud er fylkene der den laveste andelen av søknadene ble innvilget, men tallmaterialet er såpass lite at disse resultatene ikke bør tillegges for stor vekt.

Tabell V21 Andel av søknadene, andel av innvilgede søknader og suksessrate etter kommunens prioritet i SND. 2000

SND-prioritet	Søknader		Innvilget		Suksessrate
	Andel	Overrepr.	Andel	Overrepr.	
A	3 %	42 %	3 %	98 %	35 %
B	11 %	4 %	11 %	4 %	29 %
C	11 %	-16 %	11 %	-18 %	29 %
D	3 %	-44 %	2 %	-67 %	17 %
0	72 %	5 %	73 %	5 %	30 %
Total	100 %	0 %	100 %	0 %	30 %

Note: Område A har høyest prioritet ved bruk av distriktpolitiske virkemidler, mens område D har laveste, den siste linjen (område 0) er uprioritert. Område A omfatter Svalbard, Finnmark og Nord-Troms.

Tabell V21 gir et foreløpig svar på hvordan midler fra KUP fordeles i forhold til prioriteringene i SND-systemet. Den viser at kommuner med høyest prioritet i SND-systemet også er klart overrepresentert blant de som har fått tildelt midler. Hvis en skal vurdere KUP distriktpolitisk, kan det være positivt. Men en kan også stille spørsmålet om bakgrunnen er at en i disse kommunene er spesielt vant med å søke om offentlige midler.